Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8589**

16. Wahlperiode 13. 03. 2008

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/8295 –

Bildungspolitische Konsequenzen der verabschiedeten EU-Dienstleistungsrichtlinie

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 14. Februar 2006 hat das europäische Parlament mit den Stimmen der sozialdemokratischen und konservativen Fraktionen die als „Bolkestein-Richtlinie" bezeichnete Dienstleistungsrichtlinie verabschiedet. Vorausgegangen waren Proteste außerparlamentarischer Bewegungen, bei denen auch das Thema Bildung eine entscheidende Rolle spielte. In der verabschiedeten Neufassung wurde somit gegenüber dem ersten Entwurf zum einen eine klarere Abgrenzung zwischen privatem und öffentlichen Bildungssystem versucht. Zum anderen wurden Formulierungen hinzugefügt, die die nationale Eigenständigkeit der jeweiligen Bildungssysteme gewährleisten sollen. Bildungspolitische Organisationen – wie die europäische Bildungsgewerkschaft – hielten diese Änderungen allerdings nicht für ausreichend.

Rund zwei Jahre nach der Verabschiedung der Richtlinie stellt sich die Frage, welche Konsequenzen sich daraus für das deutsche Bildungssystem ergeben und inwieweit sich die Befürchtungen einer weiteren Privatisierung im Bildungsbereich bewahrheitet haben.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben die Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG, die am 27. Dezember 2006 in Kraft getreten ist, bis zum 28. Dezember 2009 in nationales Recht umzusetzen. Bund und Länder tragen in Deutschland gemeinsam die Verantwortung für eine fristgerechte und erfolgreiche Bewältigung dieser Aufgabe. Eine erfolgreiche Umsetzung erfordert erhebliche Anstrengungen und angemessene Ressourcen, damit das komplexe Vorhaben auf allen Ebenen gelingt. Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefs der Länder haben im Dezember 2007 mit Blick auf die Fülle der ressort-, fach-, und gebietskörperschaftsübergreifenden Umsetzungsaufgaben deren Gesamtkoordinierung der Konferenz der Wirtschaftsminister der Länder und dem

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung vom 12. März 2008 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie übertragen und alle Beteiligten aufgefordert, die in ihrer fachlichen Zuständigkeit liegenden Umsetzungsbeiträge zügig und aktiv zu leisten.

In diesem Stadium der Umsetzungsarbeiten, in dem die Grundvoraussetzungen für die Wirksamkeit der Regelungen der Richtlinie in Deutschland geschaffen werden, ist es nach Auffassung der Bundesregierung weder möglich noch sinnvoll, die Konsequenzen dieses Gemeinschaftsrechtsakts zu evaluieren. Dies gilt insbesondere im Bildungsbereich, der nach dem Erwägungsgrund Nr. 34 wegen der dort überwiegend bzw. hauptsächlich mit öffentlichen Mitteln finanzierten und von öffentlichen Einrichtungen erbrachten Leistungen in wesentlichen Teilen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt.

Zudem liegt die Zuständigkeit für viele der angesprochenen Materien bei den Ländern, von denen in der für die Beantwortung der Kleinen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit keine Informationen in Form von Einzelabfragen einzuholen waren.

1. a) Welche Evaluationen zu bildungspolitischen Konsequenzen der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie liegen der Bundesregierung vor?

   b) Welche Schlussfolgerungen zieht sie aus ihnen?

   c) Hält sie die in Frage 1a benannten Evaluationen für ausreichend, um die bildungspolitischen Konsequenzen der Dienstleistungsrichtlinie umfassend einschätzen zu können?

Da weitergehende Evaluationen erst nach Abschluss der Umsetzung der Richtlinie sinnvoll sind, liegen der Bundesregierung keine entsprechenden Informationen vor. Insofern kann sie auch keine Schlussfolgerungen ziehen.

2. Hält die Bundesregierung aufgrund der Erfahrungen seit der Verabschiedung der Richtlinie den darin zu Bildungsfragen gefundenen Kompromiss für ausreichend?

   Wenn ja, warum?

   Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hat keinen Anlass, die den Bildungsbereich betreffenden Regelungen der Richtlinie in Zweifel zu ziehen.

3. a) Bei welchen Bildungsangeboten in Deutschland handelt es sich derzeit nicht um einen nach der Definition der Dienstleistungsrichtlinie „in nationalen Bildungssystemen erteilten Unterricht“?

   b) Nehmen solche Bildungsangebote seit der Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie ab oder nehmen sie zu?

   c) Welche Veränderungen in Qualität und Kosten haben sich für diese Bildungsangebote in den letzten beiden Jahren ergeben?

   d) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den in Frage 4b und 4c genannten Entwicklungen?

Gemäß Erwägungsgrund Nr. 34 der Richtlinie 2006/123/EG fallen solche Tätigkeiten außerhalb des Anwendungsbereichs der Dienstleistungsrichtlinie, die vom Staat oder für den Staat ohne wirtschaftliche Gegenleistung im Rahmen der bildungspolitischen Verpflichtungen des Staates ausgeübt werden, wie etwa bei dem im Rahmen des nationalen Bildungssystems erteilten Unterricht. Ein im Rahmen des nationalen Bildungssystems erteilter Unterricht liegt bei solchen

Bildungsangeboten nicht vor, die nicht überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert werden. Dies trifft insbesondere bei solchen Tätigkeiten zu, die außerhalb der bildungspolitischen Verpflichtungen des Staates ausgeübt werden.

Zur zahlenmäßigen und qualitativen Entwicklung dieser Bildungsangebote (Teilfragen b und c) liegen der Bundesregierung im Zusammenhang mit der Dienstleistungsrichtlinie aus den in der Vorbemerkung genannten Gründen keine Erkenntnisse vor. Mit Blick auf etwaige Schlussfolgerungen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. Inwieweit konnte die Dienstleistungsrichtlinie dazu beitragen, die Situation der Beschäftigten in Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung zu verbessern (bitte mit Begründung)?

Zu Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie auf die Situation der Beschäftigten in Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Bevor der Umsetzungsprozess abgeschlossen ist, sind allerdings auch keine signifikanten Verbesserungen zu erwarten.

5. a) Gibt es an den deutschen Hochschulen bereits grundständige Studiengänge, die nicht unter die Definition der Dienstleistungsrichtlinie von „in nationalen Bildungssystemen erteilten Unterricht“ fallen?

   Wenn ja, welche?

   b) Gibt es an den deutschen Hochschulen bereits Masterstudiengänge, die nicht unter die Definition der Dienstleistungsrichtlinie von „in nationalen Bildungssystemen erteilten Unterricht“ fallen?

   Wenn ja, welche?

   c) Gibt es an den deutschen Hochschulen bereits sonstige Weiterbildungsangebote, die nicht unter die Definition der Dienstleistungsrichtlinie von „in nationalen Bildungssystemen erteilten Unterricht“ fallen?

   Wenn ja, welche?

   d) Gibt es an den deutschen Hochschulen bereits Zusatzangebote wie Sprachkurse, Bewerbungstrainings, Medientrainings etc., die nicht unter die Definition der Dienstleistungsrichtlinie von „in nationalen Bildungssystemen erteilten Unterricht“ fallen?

   Wenn ja, welche?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Informationen vor. Die Zuständigkeit für grundständige Studiengänge, Masterstudiengänge, sonstige Weiterbildungsangebote und Zusatzangebote im Sinne der Teilfragen a bis d liegt bei den Ländern.

Im Rahmen der für die Beantwortung der Kleinen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit war eine Einzelabfrage bei Ländern und Hochschulen nicht möglich.

6. a) Waren der Bundesregierung die in Frage 5a bis 5d genannten Angebote bei der Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie bekannt bzw. die Entwicklung dorthin absehbar?

   b) Welche Auswirkungen hat die Dienstleistungsrichtlinie auf diese Bildungsangebote?

   c) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aufgrund dieser Auswirkungen?

Der Bundesregierung waren bei der Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie keine konkreten Bildungsangebote an deutschen Hochschulen bekannt, die nicht unter die Definition von „in nationalen Bildungssystemen erteilten Unterricht“ fallen. Auch Informationen über zum damaligen Zeitpunkt konkret absehbare Entwicklungen liegen nicht vor.

Die Bundesregierung verfügt bislang über keine konkreten Erkenntnisse zu realen Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie auf diese Bildungsangebote. Dies liegt – wie in der Vorbemerkung erläutert – auch daran, dass die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht noch nicht abgeschlossen ist. Aus diesem Grunde sind auch noch keine Schlussfolgerungen zu ziehen.

7. a) Welche Bereiche und Angebote in der beruflichen Bildung fallen aktuell unter den Geltungsbereich der Richtlinie?

   b) Wie haben sich die in Frage 7a genannten Bereiche und Angebote seit der Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie entwickelt?

   c) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aufgrund dieser Entwicklung?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse zu den Bereichen und Angeboten der beruflichen Bildung vor, die aktuell unter den Geltungsbereich der Richtlinie fallen. Insoweit kann auch zur Entwicklung dieser Bereiche und Angebote seit Verabschiedung der Richtlinie keine Aussage getroffen werden.

8. a) Welche Bereiche und Angebote in der Weiterbildung fallen aktuell unter den Geltungsbereich der Richtlinie?

   b) Wie haben sich die in Frage 8a genannten Bereiche und Angebote seit der Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie entwickelt?

   c) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dieser Entwicklung?

Nach Artikel 1 und 2 in Verbindung mit Nr. 34 der Erwägungsgründe der Richtlinie fallen alle privat angebotenen kommerziellen Dienstleistungen, die Weiterbildung betreffen, vor allem auch berufliche Weiterbildung, in deren Anwendungsbereich.

Da dieser Bereich die privaten Angebote umfasst und die Bundesregierung, aber auch die Länder, hier staatlicherseits nicht eingreifen, kann die Bundesregierung naturgemäß zu Fragen der Marktentwicklung bzw. -verschiebung keine Auskunft geben. Insofern sind auch keine Schlussfolgerungen zu ziehen.

9. a) Welche Bereiche und Angebote in der frühkindlichen Bildung fallen aktuell unter den Geltungsbereich der Richtlinie?

   b) Wie haben sich die in Frage 9a genannten Bereiche und Angebote seit der Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie entwickelt?

   c) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dieser Entwicklung?

Gemäß Artikel 2 Abs. 2 Buchstabe j der Dienstleistungsrichtlinie sind soziale Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung und der Unterstützung von Familien und dauerhaft oder vorübergehend hilfsbedürftigen Personen, die vom Staat selbst, durch von ihm beauftragte Dienstleistungserbringer oder durch von ihm als gemeinnützig anerkannte Einrichtungen erbracht werden, vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen. Damit fallen gemäß § 22 ff. des Achten Buches Sozialgesetzbuch öffentlich geförderte Tageseinrichtungen und die öffentlich geförderte Kindertagespflege im Ergebnis regelmäßig nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie. Andere privat-gewerbliche Tageseinrichtungen und Tagespflegepersonen können in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie fallen, sofern die Merkmale der Dienstleistung im Sinne von Artikel 4 Nr. 1 der Dienstleistungsrichtlinie erfüllt sind.

Die Bundesregierung hat keine Anhaltspunkte darüber, wie sich diese Bereiche und Angebote seit der Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie entwickelt haben.

10. Um was für Angebote handelt es sich im deutschen Bildungssystem bei den „sonstigen Bildungsdienstleistungen“, die unter den Geltungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie fallen, genau?

Gemäß Erwägungsgrund Nr. 34 der Richtlinie 2006/123/EG muss die Frage, welche Tätigkeiten eine Dienstleistung im Sinne der Richtlinie darstellen, von Fall zu Fall im Lichte sämtlicher Merkmale, insbesondere der Art, wie die Leistungen erbracht, organisiert und finanziert werden, beurteilt werden. Das für die Anwendung der Richtlinie wesentliche Merkmal des Entgelts der Tätigkeit fehlt bei Tätigkeiten, die vom Staat oder für den Staat ohne wirtschaftliche Gegenleistung im Rahmen der bildungspolitischen Verpflichtungen des Staates ausgeübt werden. Dies ist dann der Fall, wenn die Leistungen noch überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert werden. Die Frage der Entgeltlichkeit einer Tätigkeit ist für jede Bildungsleistung im Wege einer Einzelfallentscheidung unter Berücksichtigung der genannten Merkmale zu beantworten. Der Bundesregierung liegt daher keine abschließende Übersicht über alle Bildungsdienstleistungen vor, die unter den Geltungsbereich der Richtlinie 2006/123/EG fallen.

11. a) Wie haben sich seit der Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie diese sonstigen Bildungsdienstleistungen quantitativ und qualitativ entwickelt?

    b) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dieser Entwicklung?

Mangels einer abschließenden Übersicht über alle Bildungsdienstleistungen (vgl. Antwort zu Frage 10) lassen sich keine Aussagen zur quantitativen und qualitativen Entwicklung dieser sonstigen Bildungsdienstleistungen seit der Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie treffen.

12. Hat in den Debatten über die Dienstleistungsrichtlinie der geplante Europäische Qualifikationsrahmen eine Rolle gespielt?

    Wenn ja, inwiefern?

    Wenn nein, warum wurde diese Planung nicht berücksichtigt?

Der geplante Europäische Qualifikationsrahmen hat auf die Debatten über die Dienstleistungsrichtlinie keine unmittelbare Auswirkungen gehabt. Zwischen beiden Instrumenten gibt es keinen unmittelbaren Zusammenhang. Ziel der Dienstleistungsrichtlinie ist der Abbau von Hindernissen für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr. Ziel des Europäischen Qualifikationsrahmens ist es hingegen, nationale Qualifikationen in Europa vergleichbarer und verständlicher zu machen. Zudem waren die Verhandlungen über die Dienstleistungsrichtlinie zum Zeitpunkt der Vorlage des KOM-Vorschlags für den Europäischen Qualifikationsrahmen im September 2006 weitgehend abgeschlossen und die Eckpunkte der Richtlinie bereits definiert.

13. a) Wie wird sich die Einführung des geplanten nationalen Qualifikationsrahmens auf die Bedeutung der sonstigen Bildungsdienstleistungen auswirken?

    b) Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aufgrund dieser Auswirkungen?

Auswirkungen der Einführung des geplanten Deutschen Qualifikationsrahmens auf die Bedeutung der sonstigen Bildungsdienstleistungen sind nicht erkennbar.

14. Sieht die Bundesregierung auf nationaler und/oder europäischer Ebene angesichts der Erfahrungen bei der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie Handlungsbedarf im bildungspolitischen Bereich?

    Wenn ja, welchen?

    Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung sieht im bildungspolitischen Bereich den gleichen Handlungsbedarf wie in allen Regelungsbereichen der Richtlinie: Die Umsetzung insgesamt beinhaltet fünf Hauptbereiche (Normenprüfung, Aufbau eines Binnenmarktinformationssystems, Einrichtung einheitlicher Ansprechpartner, Ausgestaltung Verwaltungsverfahrensrecht, IT-Umsetzung).

15. a) Gibt es im Zuge der jüngsten Entwicklungen der WTO-Verhandlungsrunde Forderungen einzelner Staaten, die den Bildungsbereich betreffen bzw. die Auswirkungen auf den Bildungsbereich haben könnten?

       Wenn ja, welche?

    b) Wie ist die Position der Bundesregierung dazu?

Im Rahmen der laufenden WTO-Verhandlungen hat Neuseeland, unterstützt von USA, Australien, Malaysia und Taiwan, Mitte März 2006 eine Verhandlungsforderung zu Bildungsdienstleistungen vorgelegt. Die Forderung ist an 20 WTO-Mitglieder gerichtet, u. a. an die EU. Sie betrifft nur den privat finanzierten Sektor, explizit aber nicht den öffentlichen Bildungsbereich. Gefordert werden u. a. Verpflichtungen im Bereich privat finanzierter Hochschulbildung („higher education services“). Weite Teile der Forderung erfüllt die EU bereits durch ihre seit 1995 bestehenden WTO-Verpflichtungen. Die über diese bestehenden Verpflichtungen hinausgehenden Marktöffnungsforderungen lehnt die EU ab. Deutschland unterstützt diese Position.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333